

# **A GDPR jogalkotói nézőpontból**

## ***A GDPR születése: intézmények és folyamatok***

### **I. Az uniós adatvédelmi reform három oka**

Az EU adatvédelmi reformját, amelynek keretében 2012 és 2016 között megalkották a General Data Protection Regulation-t, azaz a GDPR-t és a kapcsolódó bűnügyi irányelvet, három ok tette szükségessé.

#### **1. A Lisszaboni Szerződés uniós alapjoggá emelte a személyes adatok védelmét**

Az adatvédelmi reform egyik okaként – a 2008-as pénzügyi válság kirobbanása idején elfogadott, de csak 2009. december 1-én hatályba lépett – Lisszaboni Szerződést indokolt megemlíteni.

A Lisszaboni Szerződés ugyanis egyrészt uniós alapjoggá tette a személyes adatok védelméhez fűződő jogot (EUMSZ 16. cikk (1) bekezdés), másrészt bevezetett egy új és egységes jogalapot a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályok elfogadására (EUMSZ 16. cikk (2) bekezdés).

---

<sup>1</sup> Igazságügyi miniszter, egyetemi tanár, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

Az EUMSZ 16. cikkének szövege:

(1) Mindenkinek joga van a rá vonatkozó személyes adatok védelméhez.  
(2) A természetes személyeknek az uniós intézmények, szervek és hivatalok által, illetve az uniós jog alkalmazási körébe tartozó tevékenységeik során a személyes adataiknak a tagállamok által végzett feldolgozása tekintetében történő védelmére, valamint az ilyen adatok szabad áramlására vonatkozó szabályokat rendes jogalkotási eljárás keretében az Európai Parlament és a Tanács állapítja meg. E szabályok tiszteletben tartását független hatóságok ellenőrzik.

*Az e cikk alapján elfogadott szabályok nem érintik az Európai Unióról szóló szerződés 39. cikkében említett különleges szabályokat.*

Az EUSZ 39. cikkében meghatározott kivétel a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozik, ahol az adatvédelmi szabályokat a Tanács határozatban állapítja meg. Megjegyzést érdemel, hogy a 2012. január 1. óta hatályos magyar Alaptörvény szintén alapjogként ismeri el a személyes adatok védelméhez való jogot annak VI. cikkében.

## **2. Átmenet az olajalapú gazdaságból az adatalapú gazdaság felé az információs-technológiai forradalom hatására**

Az uniós adatvédelmi reform másik okát a korábbi adatvédelmi irányelv (az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve (1995. október 24.) a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról) idejétmúlt szabályozási felfogásában találjuk.

Ezt az irányelvet nem online, hanem offline, azaz papíralapú környezetre alkották, hiszen a '90-es évek elején-közepén az internet alig-alig volt még ismert Európában. Az elmúlt tizenöt évben zajló információs és technológiai forradalom azonban korábban nem látott ütemű és mélységű gazdasági és társadalmi változásokat idézett (és idéz) elő.

A „nem felejtő” internet, a digitalizáció és ennek eredményeként az automatizáció lehetőségei ugyanis exponenciálisan fejlődnek, és konszenzus van arról, hogy a közeli jövőben minden tartalom szélessávú adatátvitelen keresztül fog eljutni az adatalany-fogyasztóhoz, felváltva a mai olajalapú gazdaságot egy adatalapú gazdasággal.

Az adatalapú gazdaságban exponenciálisan nő a személyes adatok mennyisége, mivel az új technológiákat az ötszázötzmillió uniós polgárból egyre többen és egyre gyakrabban veszik igénybe (pl. okostelefonon keresztül), ezáltal folyamatosan egyre több személyes adatot szolgáltatva magukról az arra nagy érdeklődést tartó adatkezelő-vállalatok számára.

Ahogy az olajalapú gazdaságban a minél több olaj, úgy az adatalapú gazdaságban a minél több személyes adat a profit záloga. Az új technológiáknak köszönhetően ugyanis a szolgáltatást nyújtó vagy terméket árusító vállalatok – személyes adatok birtokában – minden korábbinál nagyobb pontossággal meg tudják találni potenciális ügyfeleiket, és így folyamatosan növelni tudják árbevételüket.

A minél nagyobb árbevétel reményében a vállalatok készek nagy összegeket fizetni a potenciális ügyfelek személyes adataiért. Hogy mekkora a tét, jól szemlélteti az Európai Bizottság azon becslése, ami szerint a félmilliárd uniós polgár személyes adatainak értéke 2020-ra várhatóan el fogja érni az évi ezermilliárd eurót.<sup>2</sup>

Ez a kereslet pedig létrehozott egy olyan új és exponenciálisan fejlődő iparágat, amely óriási mennyiségű személyes adatot gyűjt, rendkívül szofisztikált technológiával elemez, majd nagy haszonnal értékesíti a vállalatok számára („*Big Data*”). Ez a technológiai fejlődés új kihívásokat állított a személyes adatok védelme elé.

---

2 Ld. Viviane Reding biztos 2014. január 27-i beszédét: A data protection compact for Europe. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-14-62\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-62_en.htm)

### 3. Az adatalany-fogyasztók bizalomhiánya az online szolgáltatásokkal szemben

Az uniós adatvédelmi reform harmadik oka az a komoly fogyasztói bizalomhiány volt, amely a folyamatosan bővülő online szolgáltatásokkal szemben fennállt, és amely végső soron az unió gazdasági fejlődését akadályozta a potenciálisnál kisebb volumenű határon átnyúló online kereskedelem miatt.

Ez a bizalomhiány abból eredt, hogy az 95/46-os adatvédelmi irányelv tág teret adott a tagállamoknak az implementációhoz, így azok jelentős eltéréssel ültethették át az Irányelv szabályait nemzeti jogukba.

Az Irányelv keretszabályai ahhoz vezettek, hogy a tagállamok közül egyesek (pl. Magyarország, Németország, Franciaország) az egyének védelmére helyezve a hangsúlyt szigorú, magas védelmet nyújtó szabályokat alkottak, míg mások (pl. Írország, Luxemburg, Egyesült Királyság) az adatok szabad áramlásának biztosítása céljából a multinacionális vállalat-csoportok érdekeit helyezték előtérbe, és enyhébb, alacsonyabb védelmi szintet biztosító normákat alkottak a nemzeti jogukban. (Az ír adatvédelmi biztos alig két tucat munkatársa között a Schrems-ügy<sup>3</sup> kirobbanásáig nem is volt jogász végzettségű, miközben a Facebook, Amazon, Google, Apple európai központjai kivétel nélkül Írországban vannak.)

---

3 2013-ban Maximilian Schrems osztrák joghallgató, adatvédelmi aktivista panaszt tett az ír adatvédelmi biztosnál azért, mert személyes adatait a Facebook Ireland az Egyesült Államokba továbbította a Facebook, Inc.-nek. Az ír adatvédelmi biztos a panaszt elutasította arra hivatkozva, hogy az Európai Bizottság 2000-ben hozott határozata szerint az Egyesült Államok és az EU közötti Safe Harbor Agreement az adatvédelem megfelelő szintjét biztosította. A határozat bírói felülvizsgálatát elvégző High Court az EU Bírósághoz fordult. Az EU Bírósága 2015-ben kimondta (Európai Bíróság C-362/14 sz. ügy. Maximilian Schrems és a Data Protection Commissioner. A Bíróság 2015. október 6-án kelt ítélete, ECLI:EU:C:2015:650), hogy az európai adatvédelmi hatóságok létező nemzetközi szerződésektől függetlenül bármikor vizsgálhatják az adattovábbítás jogszerűségét, illetve hogy az akkori EU-USA Safe Harbor Agreement nem megfelelő.

Mindez egy olyan töredezett adatvédelmi jogi keretet eredményezett az EU belső piacán, amely az adatalanyok eltérő szintű védelmet nyújtott, és ez (a nyelvi és egyéb okok mellett) nem ösztönözte őket a határon átnyúló online szolgáltatások igénybevételére.

A GDPR előtti, az adatalany-fogyasztó számára előnytelen jogi keretet jól szemlélteti az alábbi példa:

Ha például egy magyar érintett a Facebookkal vagy a Google-lel szemben jogellenes adatkezelés miatt panaszt akart benyújtani, akkor azt kizárólag az ír adatvédelmi biztosnál tehetette meg, mivel Írorszában van a Facebook székhelye, ráadásul angol nyelven. A panaszt, ha egyáltalán elbírálták, akkor csak az ír jog alapján. Mivel az ír jog nem adott bírságolási jogot (a magyar joggal ellentétben), közigazgatási bírság kiszabására nem volt mód. És az ír biztos határozatát csak ír bíróság előtt lehetett megtámadni. A magyar adatalany legfeljebb azt indítványozhatja az ír bírónál – ír ügyvéd igénybevételével –, hogy forduljon az Európai Unió Bíróságához előzetes döntéshozatali eljárás keretében.

## **II. Mely intézményben és mikor merült fel elsőként, hogy szükség van a GDPR-ra és a kapcsolódó irányelvre?**

Először az Európai Bizottság vetette fel az uniós adatvédelmi jogi keret reformjának gondolatát 2009 júniusában, mégpedig azon közleményében, amely a Stockholmi programot készítette elő. (A Stockholmi Program határozta meg a 2010 és 2014 közötti időszakra az Európai Unió prioritásait azzal a céllal, hogy a polgárok érdekeit és szükségleteit középpontba helyező intézkedésekkel tovább erősítse a jog érvényesülését, a szabadságon és a biztonságon alapuló térséget.)

A bizottsági közlemény szerint:

*„Az Uniónak a személyes adatok védelmére vonatkozó egységes szabályozásra van szüksége, amely az összes uniós hatáskörre kiterjed. A magánéletet tiszteletben tartó technológiák, termékek és szolgáltatások esetében vizsgálni kell európai tanúsítvány létrehozatalának lehetőségét. Az adatvédelem terén intenzív nemzetközi együttműködés szükséges. Az Uniónak hozzá kell járulnia az e tárgyra vonatkozó nemzetközi normák kidolgozásához és fejlesztéséhez.”*

Az Európai Parlament üdvözölte az Európai Bizottságnak az uniós adatvédelmi reformmal kapcsolatos felvetését 2009 novemberében, és egyebek mellett felszólította a Bizottságot a bűnügyi személyes adatok továbbítását szabályozó kerethatározat felülvizsgálatára.

Egy hónappal később az Európai Tanács (EiT) elfogadta – az Európai Bizottság júniusi közleményén alapuló – Stockholmi Programot. Az EiT ebben a programban felkérte az Európai Bizottságot, hogy értékelje az uniós adatvédelmi eszközök működését, valamint hogy – amennyiben szükséges – terjesszen elő további jogalkotási és nem jogalkotási kezdeményezéseket.

2010 áprilisában a Bizottság közzétette a Stockholmi Program végrehajtására irányuló Cselekvési Tervét, amelynek középpontjában az alapjogok védelmének kihangsúlyozása állt, így többek között a személyes adatok védelmének megerősítése. A Cselekvési Terv hangsúlyozta annak szükségességét, hogy az összes uniós szakpolitika terén gondoskodni kell a személyes adatok védelmére vonatkozó alapvető jog következetes alkalmazásáról.

Egy hónappal ezt követően a Bizottság az Európai Digitális Menetrendben (amelynek célja az egységes digitális belső piac kiépítéséhez szükséges intézkedések felvázolása) központi szerepet szánt a személyes adatok védelmének, ezért 2010-es határidővel „4. kulcsintézkedésként” jelölte meg az adatvédelmi szabályozási keret felülvizsgálatát a felhasználók bizalmának erősítése és jogainak megszilárdítása érdekében.

A 2010-es év végén (novemberben) a Bizottság a „személyes adatok Európai Unión belüli védelmének átfogó megközelítése” című közleményében arra a következtetésre jutott, hogy az Európai Uniónak átfogóbb és következetesebb politikára van szüksége a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jog tekintetében.

### **III. Széleskörű konzultáció az érintettekkel és az érdekelt szervezetekkel 2009 és 2011 között**

Az előbb említettek mellett az Európai Bizottság kétéves, széleskörű konzultációt is folytatott az érdekeltekkel.

2009 május és december között az Európai Bizottság szervezésében került megrendezésre egy magas szintű adatvédelmi konferencia, majd az első nyilvános bizottsági konzultáció.

2010 júniusában sor került célzott konzultációkra a kulcsfontosságú érdekeltekkel, így például külön események valósultak meg a tagállami hatóságok és a magánszektor érdekeltjei, valamint olyan fogyasztóvédelmi szervezetek számára, amelyek a magánélet védelmére és az adatvédelemre specializálódtak.

2010 novemberére az Európai Bizottság akkori alelnöke, Viviane Reding, aki egyben az adatvédelemért felelős biztos is volt, kerekasztal-megbeszélést szervezett az adatvédelem reformjáról. Az ezt követő két hónapban pedig az Európai Bizottság lefolytatta a második nyilvános konzultációját.

2011. január 28-án (az adatvédelem napján) az Európai Bizottság és az Európa Tanács együttes szervezésében magas szintű konferenciát tartottak az uniós jogi keret reformjához kapcsolódó kérdésekről, valamint az egész világra kiterjedő közös adatvédelmi szabályok szükségességéről.

2011 januárja és decembere között pedig az alábbi eseményekre került sor:

- a magyar és lengyel soros tanácsi elnökség során két adatvédelmi konferenciát tartottak (júniusban és szeptemberben);
- az Európai Bizottság műhelytalálkozót szervezett azon tagállami hatóságoknak, ahol megvitatták a büntetőügyekben folytatott rendőri és igazságügyi együttműködés területén felmerülő adatvédelmi problémákat;
- az EU Alapjogi Ügynöksége is konzultációra hívta az érdekelteket „Adatvédelem és a magánélet védelme” címmel;
- júliusban került sor az adatvédelmi reform kulcsfontosságú kérdéseinek megvitatására a nemzeti adatvédelmi hatóságok részvételével;
- az Európai Adatvédelmi Biztos átfogó véleményt adott ki az Európai Bizottság 2010. novemberi közleményében felmerült kérdések vonatkozásában;
- az Európai Parlament július 6-i állásfoglalásával jóváhagyott egy, az adatvédelmi keret átalakítására vonatkozó bizottsági megközelítést támogató jelentést;
- a magyar soros tanácsi elnökség alatt az Európai Unió Tanácsa (BIÜT - Bel- és Igazságügyi Tanács) 2011. február 24-én elfogadott következtetéseiben általában véve támogatta a Bizottság adatvédelmi keret reformjára irányuló törekvéseit és egyetértett az Európai Bizottság megközelítésének számos elemével;
- az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ugyancsak támogatta az uniós adatvédelmi szabályok valamennyi tagállamban való következetesebb alkalmazásának biztosítására vonatkozó bizottsági célkitűzést, valamint a 95/46/EK irányelv megfelelő felülvizsgálatát.

Mindezekből a konzultációkból az derült ki, hogy az érdekeltek nagy többsége szerint továbbra is érvényesek az adatvédelem általános elvei, azonban az 95/46-os irányelvet modernizálni kell az új online



technológiák drámaian gyors fejlődéséből eredő kihívásoknak megfelelően. Kritikával leginkább az uniós személyesadat-védelem széttagoltságát illették, és az abból eredő jogbizonytalanságot, amiért sürgették az uniós szabályok harmonizálását.

2011 második felében, a konzultációk után az Európai Bizottság elkészítette a lehetséges szabályozási alternatívák hatásvizsgálatát. Az alternatívák az alábbiak voltak:

- legkevesebb jogszabály-módosítás,
- meghatározott problémákat egyenként kezelő módosítás,
- átfogó, egységes és részletes jogharmonizáció, valamint azok végrehajtására egy uniós ügynökség létrehozása.

#### **IV. Az uniós adatvédelmi reformcsomag bizottsági benyújtása**

2012. január 25-én az Európai Bizottság benyújtotta az adatvédelmi reformcsomagot, amely egy kilencvenegy cikket tartalmazó általános adatvédelmi rendelet-tervezetből, egy büntügyi hatóságok közötti adat-továbbítási irányelv-tervezetből, valamint egy bizottsági közleményből állt. A csomagot egy terjedelmes bizottsági hatásvizsgálati anyag egészítette ki.

Az Európai Bizottság eredeti terve az volt, hogy már 2014 tavaszára, tehát még az európai parlamenti választások előtt, lezárásra kerül mindkét javaslat. Az Európai Parlament kezdettől fogva üdvözölte ezt az ambiciózus tervet.

## **V. Tárgyalási folyamat a Tanácsban: négyéves intenzív munka**

A Tanácsra kezdettől fogva két intézményből, egyrészt az Európai Bizottság, másrészt az Európai Parlament részéről nagy nyomás helyeződött a reformcsomag mielőbbi elfogadása érdekében.

Ennek megfelelően a dán tanácsi soros elnökség alig néhány héttel a GDPR bizottsági benyújtása után, már 2012. február második felében megkezdte a GDPR szakértői szintű tárgyalását, amit további tizennégy egész napos ülés követett.

A tanácsi tárgyalások – a Bizottság és a Parlament nyomására – még intenzívebbé váltak a 2012 júliusa és 2015 decembere közötti soros elnökségek alatt.

A GDPR-ral kapcsolatos intenzív munkát jól szemlélteti nem csak a több mint százhatvan tanácsi munkacsoport-ülés, vagy az, hogy a COREPER, a tagállamok állandó képviselőinek tanácsa, közel negyven alkalommal tárgyalta meg a GDPR-t, hanem leginkább az, hogy három és fél éven át (2012 júliusa és 2015 decembere között) valamilyen formális és informális bel- és igazságügyi miniszteri tanácsulésen a GDPR volt az első számú vitás napirendi pont.

A tanácsi tárgyalások formálisan végül 2016 elején, a holland soros elnökség alatt zárultak le.

A tanácsi tárgyalások elhúzódásának fő oka abban keresendő, hogy a tagállamok többségének komoly koncepcionális aggálya volt a GDPR bizottsági javaslatával. Ezek a tagállami aggályok ugyanakkor nem a szubszidiaritás és arányosság elveivel voltak összefüggésben, így a nemzeti parlamentek véleménynyilvánítása alapvetően támogató volt, és nem vezetett sarga lapos eljáráshoz.

## 1. A maximum harmonizációs rendeleti forma

Koncepcionális aggályt, azaz *red line*-t jelentett számos tagállam, köztük Magyarország számára is, a GDPR maximum harmonizációs jellegű rendeleti formája. A Bizottság azzal érvelt, hogy ezzel a (politikai) döntéssel orvosolható a 95/46-os irányelv nagy hiányossága, és érhető el egy egységes uniós adatvédelmi jogi keret, ami jogbiztonság mellett elősegíti a személyes adatok határon átnyúló gördülékeny áramlását is.

A tagállamok viszont rámutattak annak a kockázatára, hogy az uniós adatvédelmi reform következtében számos tagállamban több ponton csökken az adatvédelmi szint, mivel a rendelet hatályba lépése után csak ott és csak annyiban tarthatnak hatályban, vagy alkothatnak a rendelettől szigorúbb védelmet nyújtó nemzeti szabályokat, ahol és amennyiben arra a rendelet kifejezetten felhatalmazást ad (pl. munkajogi terület).

A maximum harmonizációs jellegű rendeleti forma Magyarország számára azért volt *red line*, mert a 2011-ben elfogadott Infotv. megalkotásakor a magyar törvényhozó nemcsak a személyes adatok alapjogi védelmét vette figyelembe, hanem az uniós trendeket és az Európa Tanács adatvédelmi ajánlásait is, így a magyar jog több ponton magasabb védelmet nyújtott a bizottsági javaslatnál (pl. tizenhat éves korhatár a szülői beleegyezéshez online szolgáltatások igénybevételekor – szemben a tizenhárom éves bizottsági javaslatl)<sup>4</sup>.

A tagállamok álláspontját erősítette többek között az is, hogy kiszivárgott a Bizottság Jogi Szolgálatával által készített szakvélemény, amelyben - egyebek mellett - arra mutattak rá, hogy az uniós jog egységessége nem kizárólag rendeleti formával érhető el.

Mivel azonban az Európai Parlament részéről a GDPR jelentéstevője informálisan világossá tette a Bizottságnak, hogy ragaszkodnak a

---

4 A GDPR végül azt a kompromisszumos megoldást vezette be, hogy a korhatár főszabály szerint tizenhat év, de a tagállamok ennél alacsonyabb, de tizenhárom évnél nem alacsonyabb korhatárt megállapíthatnak.

rendeleti formához, és Franciaország mellett időközben Németország is elfogadta azt, maradt ugyan a rendeleti forma, azonban az alapjogvédelem és az adatok szabad áramlása közötti egyensúly eredménye így összegezhető: az elfogadott GDPR olyan rendelet, amely tartalmában leginkább irányelv, mivel annak szövege több helyen igen tág megfogalmazású.

A tagállami parlamentekkel összefüggésben állandóan egy kiváló angol professzor, Philip Norton találó mondása jut eszembe, amely nagyjából így hangzik: a nemzeti parlamentek vagy megtanulnak az európai integrációval foglalkozni, és felülnek a brüsszeli gyorsra, vagy pedig lemaradnak. Először a Lisszaboni Szerződés rögzítette a nemzeti parlamentek arra való jogosultságát, hogy a szubszidiaritás elvének védelmében vizsgálhassák az uniós jogszabálytervezeteket. Az ellenőrzés lehet előzetes vagy utólagos, előbbi hatékonyságához több tagállam összefogása szükséges, az utóbbi pedig a Bíróság közreműködésével valósulhat meg.

Összességében elmondható, hogy a rendszer hatékonysági mutatója meglehetősen csekély, a tapasztalatok szerint csupán a legállhatatosabb tagállamok parlamentjének „sárgalapos figyelmeztetései” tudtak beavatkozni az uniós jogalkotás előkészítő szakaszába. Számos országban érezhető csalódottság amiatt, hogy vélt vagy valós hatáskörelvonás történt, és mégsem sikerült eredményesen befolyásolni az eseményeket. A nemzeti parlamentek másik szerepköre a Bizottsággal folytatott politikai párbeszéd, melynek keretében információt tudnak cserélni szakpolitikai kérdésekről, s így képviselőkhöz jut a tagállamok kormányzati véleménye. Magyarországi példával élve fontos megemlítenem, hogy a terrorveszélyhelyzet bevezetése az Európai Bírósághoz fordulás eredményének következménye.

## 2. Az egyablakos mechanizmus

A másik koncepcionális aggály az egyablakos mechanizmussal (*one-stop shop*) kapcsolatban merült fel. A probléma lényege a következő:

Az akkor hatályos helyzethez képest a Bizottság eredeti javaslata szerint ugyanis mindössze annyi változott volna, hogy a Magyarországon lakó érintett a Facebookkal szembeni panaszát már nem kizárólag az ír adatvédelmi biztosnál nyújthatta volna be, hanem a magyar hatóságnál, a NAIH-nál is. A NAIH-nak viszont mindössze egy postáséhoz hasonló szerep jutott volna: eljuttatni a magyar panaszt az ír hatóságnak. (A panasz fordítási költségének kérdéséről a bizottsági javaslat hallgatott.) Így a panaszt továbbra is kizárólag az ír hatóság bírálta volna el. Ha pedig az ír hatóság ki is szabott volna bírságot a Facebookkal szemben, a határozatot továbbra is csak ír bíróság előtt lehetett volna megtámadni, és a magyar adatalany továbbra is legfeljebb azt indítványozhatta volna az ír bírónál – ír ügyvéd igénybevételével –, hogy forduljon az Európai Unió Bíróságához előzetes döntéshozatali eljárás keretében.

2013 decembere kapcsán kiemelés érdemel, hogy a Tanács Jogi Szolgálatának főigazgatója, aki korábban bíró volt az Európai Unió Bíróságán (M. Hubert Legal), mutatott rá a 2013. decemberi BIÜT-ön, hogy a Bizottság alapjogokért felelős biztosa által jegyzett egyablakos mechanizmus-koncepciója sérti az Unió Alapjogi Chartáját, mert egy uniós alapjog megsértése esetére nem biztosítja az adatalany számára a hatékony jogorvoslat lehetőségét egyetlen uniós (pl. Európai Unió Bírósága) fórum előtt sem. Ezért reális a veszélye annak, hogy ez a koncepció, amennyiben a GDPR elfogadásra kerülne, elbukna az Európai Unió Bírósága előtt.

Mivel a GDPR-t jegyző Reding biztos ragaszkodott az egyablakos mechanizmus eredeti koncepciójához, a Tanácsban csak más, kisebb kérdésekben lehetett előrehaladást elérni.

Így 2014 márciusában, 2014 decemberében és 2015 márciusában a BIÜT (csak) részleges általános megközelítést tudott elérni a GDPR más fejezeteiről.

2015 tavaszán a GDPR egyik központi elemét jelentő egyablakos mechanizmus kapcsán végül az új, Juncker-bizottság és az adatvédelemért felelős új igazságügyi biztos, Vera Jourová személye hozott áttörést, illetve valószínűleg az, hogy ekkor már egyre több helyen lehetett arról hallani Brüsszelben, hogy a tagállamok ellenállása miatt zátonyra futhat az egész adatvédelmi reform.

A kompromisszum eredményét most egy példán szemléltetem:

Ha ma egy Magyarországon lakó adatalany úgy ítéli meg, hogy pl. a Facebook GDPR-ba ütközően kezelte valamely személyes adatát, akkor két lehetősége van:

- Az egyik új lehetőség szerint a NAIH-hoz nyújthatja be panaszát anyanyelvén, aki azt továbbítani köteles az ír adatvédelmi hatóságnak; szintén nóvum, hogy a panasszal nem foglalkozó bármelyik hatósággal szemben közvetlenül bírósághoz lehet fordulni; a panasz elbírálása során a magyar és az ír hatóság együttműködni köteles azzal, hogy az „első fokú” határozatot az ír hatóság, mint fő hatóság fogja meghozni. Ha az ír döntéstervezettel a NAIH nem ért egyet, akkor az Európai Adatvédelmi Testülethez mint másodfokú hatósághoz fordulhat, kérve az ügy elvi eldöntését (pl. volt-e jogellenes adatkezelés vagy sem). Az Európai Adatvédelmi Testület ekkor kötelező erejű döntést bocsát ki – az egységes uniós jog előmozdítása érdekében –, és az ír hatóság a Testület döntésével összhangban köteles meghozni saját határozatát. Ezt az ír határozatot továbbra is meg lehet támadni ír bíróság előtt, amelynek során kérelmezni lehet előzetes döntéshozatalt az Európai Bíróságtól.
- A másik, szintén új jogorvoslati út szerint a Magyarországon tartózkodó adatalany közvetlenül magyar bíróság előtt indíthat keresetet a Facebookkal szemben.

Bármelyik jogorvoslati utat is veszi igénybe az adatalany, lényeges elem, hogy ilyenkor a végső döntés – előzetes döntéshozatali eljárás révén – mindig az Európai Unió Bíróságának a kezében van.

A folyamatok lezárásaképpen végül 2015 júniusában a Tanács bel- és igazságügyi formációjában, miután a Bizottság nyitott lett a Tanács Jogi Szolgálatára által felvetett uniós alapjogi aggályok orvoslására, felgyorsultak a tárgyalások. Ennek eredményeképpen a 2015. júniusi BIÜT általános megközelítést ért el a GDPR valamennyi fejezetéről, lezárva ezzel az első olvasatos eljárást, megnyitva egyúttal az utat a Tanács, a Parlament és a Bizottság közötti trialógus tárgyalások megkezdése előtt.

## **VI. Az Európai Parlament**

Az Európai Parlament kezdettől fogva támogatta az adatvédelmi reformot. Sőt, az EP nyomására döntött úgy a Bizottság, hogy bevonja a reformba a 2008-ban elfogadott bűnügyi adatok továbbítását szabályozó kerethatározatot annak ellenére, hogy azt több tagállam még nem is implementálta 2012-ig. Ezért nyújtotta be a Bizottság a GDPR mellett a bűnügyi személyes adatokkal kapcsolatos irányelvtervezetet.

A két tervezetet az alapjogokért is illetékes LIBE szakbizottság tárgyalta. A GDPR jelentéstevője Jan-Philipp Albrecht, a Zöldek képviselője lett. Árnyék-jelentéstevők voltak: Axel Voss (EPP), Marju Lauristin (S&D), Sophie in't Veld (ALDE), Timothy Kirkhope (ECR), Cornelia Ernst (GUE/NGL), Kristina Winberg (EFDD), Marine Le Pen (ENF). A nagy frakciók álláspontjai között koncepcionális, markáns különbségek nem voltak.

A bűnügyi irányelv jelentéstevője Marju Lauristin (S&D) volt, az árnyékjelentéstevők pedig Axel Voss (EPP), Sophie in't Veld (ALDE), Jan-Philipp Albrecht (Greens/EFA), Timothy Kirkhope (ECR), Cornelia Ernst (GUE/NGL), Kristina Winberg (EFDD)

Az EP tartotta magát a Bizottsággal megállapodott menetrendhez, mivel a LIBE szakbizottság már 2013 őszén szavazott a

kompromisszumos szövegekről, annak ellenére, hogy a GDPR-hoz több mint háromezer (!), az irányelvhez több mint ötszáz módosító javaslat érkezett, majd 2014 tavaszán le is zárta az első olvasatos eljárását.

Az EP – a Tanáccsal ellentétben – nem vitatta a rendeleti formát, sőt, a GDPR jelentéstevője többször jelezte, hogy a bünyügyi irányelvet is rendeleti formában kellene szabályozni. (A Tanácsban a tagállamok azért nem emeltek kifogást az irányelvvel szemben, mert az minimum harmonizációra törekszik, így a legtöbb nemzeti jogban nem hozott forradalmi változást).

## **VII. Az uniós adatvédelmi reformfolyamat lezárása**

Miután 2015 júniusában a Tanács is lezárta az első olvasatos eljárását, fél év alatt sikerült minden vitás kérdést rendezni, így 2015. december 17-én a Tanács és az EP megállapodott a két javaslat végleges szövegről. 2016. április 27-én formálisan elfogadta a Tanács és az EP a két jogszabályt

A GDPR-t 2016. május 4-én hirdették ki az Európai Unió Hivatalos Lapjában, és a kihirdetést követő huszadik napon lépett hatályba. (A bünyügyi irányelvet 2018. május 6-ig kellett a tagállamoknak átültetniük nemzeti jogukba.)

A GDPR-t 2018. május 25-től kell teljes egészében kötelezően és közvetlenül alkalmazni valamennyi EGT-tagállamban, így Norvégiában, Izlandon és Liechtensteinben, valamint Svájcban, amely ugyan nem tagja az Európai Gazdasági Térségnek, de az Unióval és a tagállamokkal kötött szerződés alapján a személyek szabad mozgása vonatkozásában azonos jogállású. Két EGT-tagállam és Svájc rendszeresen részt vett és többször hozzá is szólt a tanácsi szakértői szintű tárgyalások során.

Az Egyesült Államok hivatalosan nem nyilvánított véleményt az EU adatvédelmi reformjáról, de a Facebook, a Google és más amerikai technológiai vállalat-csoportok kezdetben szkeptikusan nyilatkoztak az uniós reformfolyamatról.



Ennek ellenére az elmúlt két évben annak lehettünk a tanúi, hogy az uniós adatvédelmi elvek és normák közül számos - legalábbis formálisan - importálásra került az amerikai jogba. Erre a formális jogimportra példa a 2016 júliusában elfogadott, az EU és az USA közötti kereskedelmi célú adatcserét szabályozó egyezmény (EU-USA Privacy Shield), amely a Schrems-ügyben hozott 2015-ös európai bírósági döntés<sup>5</sup> hatására újraírta a transzatlanti adatcsere feltételeit.

Meg kell azonban jegyezni, hogy az uniós adatvédelem amerikai átvételéről azért még korai lenne beszélni, például azért, mert 2018 júliusában egy ír fellebbviteli bíró az Európai Unió Bíróságához fordult többek között annak eldöntését kérve, hogy a perben érintett amerikai vállalat ír leányvállalata által végzett transzatlanti adatcsere-gyakorlat és az új EU-USA adatcsere egyezmény sérti-e a személyes adatok védelméhez való uniós alapjogot, vagy sem.<sup>6</sup>

---

5 C-362/14 Maximilian Schrems v Data Protection Commissioner

6 C-311/18 Facebook Ireland és Schrems. 2018. május 9-én kelt előzetes döntéshozatali kérelem, folyamatban lévő ügy